

**Stellungnahme der Landesstelle für Suchtfragen Schleswig -
Holstein e. V. (LSSH) zum Gesetzesentwurf der
Landesregierung DS 18/79 und zum Gesetzentwurf der
Fraktionen SPD, B90/GRÜNEN, SSW DS 18/104**



Landesstelle für Suchtfragen Schleswig-Holstein e.V., Schreberweg 5, 24119 Kronshagen

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen und Rechtsausschuss
Die Vorsitzende Frau Barbara Ostmeier

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/184

Per E-Mail an Innenausschuss@landtag.ltsh.de

Kronshagen, 04.10.2012

Sehr geehrter Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder des Innen- und Rechtsausschusses,

vielen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zu den Glücksspielrelevanten Gesetzentwürfen. Die LSSH wurde bereits am 13.04.2011 vom federführenden Innen- und Rechtsausschusses zum Gesetzentwurf zur Neuordnung des Glücksspiels angehört. Die dort enthaltenen Hintergrundinformationen und empirischen Daten zur Problemlage in Schleswig – Holstein und dem Gefährdungspotential verschiedener Glücksspielangeboten sind zur Beurteilung der Situation nach wie vor hilfreich. Sie finden die Dokumente als PDF-Dateien im Internet:

- Schriftliche Stellungnahme der LSSH als [Umdruck 17/2172](#)¹
- [Niederschrift](#)² der mündlichen Anhörung vom 13. April 2011

¹ <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl17/umdrucke/2100/umdruck-17-2172.pdf>

² http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl17/aussch/iur/niederschrift/2011/17-056_04-11.pdf

Bevor wir auf die aktuellen Gesetzgebungsverfahren eingehen, erlauben wir uns für die damals noch nicht involvierten Abgeordneten einige grundlegenden Informationen zum Thema Glücksspiel darzulegen.

Pathologisches Glücksspiel ist eine Krankheit

Die Weltgesundheitsorganisation definiert pathologisches Glücksspiel als: „Häufiges, wiederholtes, episodenhaftes Glücksspiel, das die Lebensführung der betroffenen Person beherrscht und zum Verfall der sozialen, beruflichen, materiellen und familiären Werte und Verpflichtungen führt.“ (WHO, 1993). Die deutschen Renten- und Krankenversicherungen, haben das pathologische Glücksspielverhalten im Jahr 2001 als Erkrankung anerkannt und übernehmen daher die durch die Therapie entstehenden Kosten. Glücksspielsucht ist also eine Krankheit, die das Alltagsleben süchtig spielender Menschen bestimmt. Diese Menschen nehmen fast jede Spielgelegenheit wahr und vernachlässigen Familie, Berufsleben und soziale Kontakte. Sie haben die Kontrolle über ihr Spielverhalten verloren und leiden schwer unter den Folgen ihres pathologischen Spielens. Bei einem erheblichen Teil der pathologischen Spieler kommt es dadurch zu weiteren schwerwiegenden Problemen. Darum ist das Glücksspiel ein demeritorisches Gut, d. h. es ist schädlich für unsere Gesellschaft. Einige empirische Daten bzgl. der Folgen des pathologischen Glücksspiels aus Schleswig – Holstein sind dem Jahresbericht 2010 „Moderne Dokumentation in der ambulanten Suchtkrankenhilfe“ zu entnehmen:

- 12 % leben in einer prekären Wohnsituation
- Etwa ein Drittel bezog staatliche Transferleistungen (6 % ALG I, 23 % ALG II, 4 % Sozialhilfe)
- 82 % waren verschuldet.

Zu den aktuellen Gesetzgebungsverfahren der Landesregierung und der regierungstragenden Fraktionen

Wir halten den von der Landesregierung eingeschlagenen Weg in Sachen Glücksspiel zurück in die Gemeinschaft der Länder für grundsätzlich richtig, weil wir für einen kleinen, gut regulierten und kontrollierten Glücksspielmarkt sind. Das Glücksspielbedürfnis eines Teils der Bevölkerung kann dadurch befriedigt werden, ohne dass die negativen Folgen eskalieren, wie dies durch ein rein

wirtschaftlich gestaltetes Angebot zu erwarten ist. Durch den Beitritt zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster GlüÄndStV) wird unter anderem verhindert, dass einige der besonders gefährlichen Glücksspiele im Internet wie Casinospiele und Live-Wetten durch Legalisierung und Werbung noch größere Verbreitung in der Bevölkerung finden. Auch die neuartige Betrachtung der Spielautomaten in Spielhallen und der Gastronomie als Glücksspiel ist sinnvoll, da der größte Teil der wegen ihres Glücksspielverhaltens hilfeschuchenden Menschen in den Beratungsstellen im Land eben mit diesem Angebot das größte Problem hat. Wir schließen uns den Forderungen der Drogenbeauftragten der Bundesregierung an, die in ihrer Pressemitteilung vom 24. September 2012³ unter anderem mehr Prävention und gesetzliche Regelungen des Glücksspiels fordert.

Zitat: „Wir brauchen mehr Aufklärung über die Suchtgefahren von Glücksspielen, aber auch gesetzliche Regelungen, wo sie notwendig sind. Besonders bei Glücksspielen mit sehr großem Suchtpotential, wie dem Automatenpiel, muss sichergestellt sein, dass der Jugend- und der Spielerschutz gewährleistet sind.“ Zitat Ende.

Wir fordern darüber hinaus eine personengebundene Spielerkarte oder die zwingende Nutzung des Personalausweises, wie dies bei den Zigarettenautomaten bereits gesetzlich vorgeschrieben ist. Dadurch kann die Spielteilnahme Jugendlicher und das besonders verheerende gleichzeitige Bespielen mehrerer Automaten verhindert werden. Auch ein Beitritt zum übergreifenden Sperrsystem der anderen Glücksspielanbieter wird dadurch ermöglicht. Eine personenungebundene Spielerkarte kann dies nicht erreichen, da es ein Leichtes wäre, mehrere Karten zu erhalten. Die Automaten müssen des Weiteren durch die Spielverordnung „entschärft“ werden, d. h. die von ihnen angebotenen Spiele müssen langsamer werden und die Gewinn- und Verlustmöglichkeiten müssen verringert werden.

Wir müssen aber auch kritisch anmerken, dass der Erste GlüÄndStV das Glücksspiel im Internet ermöglicht, das Glücksspielangebot im Bereich Sportwetten und Lotto ausweitet und der Werbung mehr Möglichkeiten eröffnet. Der Europäische Gerichtshof hat festgestellt, dass vom Glücksspiel im Internet anders geartete und größere Gefahren für den Schutz der Verbraucher und insbesondere von Jugendlichen und Personen ausgehen.

³ http://www.drogenbeauftragte.de/fileadmin/dateien-dba/Presse/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen_2012/12-09-24_PM_Aktionstag_Gluecksspielsucht.pdf

EuGH Urteil in der Rechtssache C-46/08 Carmen Media Group Ltd gegen das Land Schleswig-Holstein, Randnummer 103. Zitat: *„Neben dem bereits erwähnten fehlenden unmittelbaren Kontakt zwischen Verbraucher und Anbieter stellen auch der besonders leichte und ständige Zugang zu den im Internet angebotenen Spielen sowie die potenziell große Menge und Häufigkeit eines solchen Angebots mit internationalem Charakter in einem Umfeld, das überdies durch die Isolation des Spielers, durch Anonymität und durch fehlende soziale Kontrolle gekennzeichnet ist, Faktoren dar, die die Entwicklung von Spielsucht und übermäßige Ausgaben für das Spielen begünstigen und aufgrund dessen die damit verbundenen negativen sozialen und moralischen Folgen, die in ständiger Rechtsprechung herausgestellt worden sind, vergrößern können.“* Zitat Ende.

Es ist uns unverständlich, warum 20 Lizenzen für Sportwetten im Internet vergeben werden, statt den erfolgreichen Weg des Spielerschutzes durch das staatliche Monopol bei zu behalten. Dann gäbe es ein Angebot ohne die Nachteile der Konkurrenzsituation. Diese Gesetzgebung birgt die Gefahr, dass das Lottomonopol langfristig nicht zu halten ist. Die geplante Vorgehensweise Lotto im Monopol zu behalten und Sportwetten teilweise zu liberalisieren kann suchtpreventiv nicht begründet werden, da Sportwetten bekanntlich suchtrelevanter sind als Lotto (vgl. [Umdruck 17/2172](#)). Auch in Bezug auf die Manipulationsanfälligkeit ist eher der Bereich der Sportwetten zu nennen. Betrügereien bei der Ziehung der Lottozahlen sind bisher nicht bekannt. Lotto erweitert zudem sein Angebot um Spiele mit höherem Gefährdungspotenzial (Eurojackpot) und neue Vertriebswege (Internet) und gleichzeitig sollen die gefährlicheren Sportwetten begrenzt liberalisiert werden. Dabei erkennt der EuGH ausdrücklich an, dass das Anbieten von Glücksspielen im Internet verboten werden kann. Die beiden folgenden Zitate aus dem EuGH Urteil in der Sache Carmen Media belegen die Aussagen.

EuGH Urteil in der Rechtssache C-46/08 Carmen Media Group Ltd gegen das Land Schleswig-Holstein, Randnummer 68: Zitat *„Insoweit kann das vorlegende Gericht auf der Grundlage solcher Feststellungen berechtigten Anlass zu der Schlussfolgerung haben, dass der Umstand, dass die zuständigen Behörden somit in Bezug auf andere Glücksspiele als die, die dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden staatlichen Monopol unterliegen, eine Politik verfolgen, die eher darauf abzielt, zur Teilnahme an diesen anderen Spielen zu ermuntern, als darauf, die Spielgelegenheiten zu verringern und die Tätigkeiten in diesem Bereich in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen, zur Folge hat, dass das der Errichtung dieses Monopols zugrunde liegende Ziel, Anreize zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen zu*

vermeiden und die Spielsucht zu bekämpfen, mit ihm nicht mehr wirksam verfolgt werden kann, so dass es im Hinblick auf Art. 49 EG auch nicht mehr gerechtfertigt werden kann.“

EuGH Urteil in der Rechtssache C-46/08 Carmen Media Group Ltd gegen das Land Schleswig-Holstein, Randnummer 105: Zitat *„Nach alledem ist anzuerkennen, dass eine Maßnahme, mit der jedes Anbieten von Glücksspielen über das Internet verboten wird, grundsätzlich als geeignet angesehen werden kann, die legitimen Ziele der Vermeidung von Anreizen zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen und der Bekämpfung der Spielsucht sowie des Jugendschutzes zu verfolgen, auch wenn das Anbieten solcher Spiele über herkömmlichere Kanäle zulässig bleibt.“* Zitat Ende.

Aus unserer Sicht wäre es sinnvoller gewesen, den Glücksspielstaatsvertrag weiter zu entwickeln indem man die Kritikpunkte des EuGH auflöst. Im Wesentlichen wurden zwei Sachverhalte kritisch gesehen:

- a) Das gefährlichste Glücksspiel, die „Unterhaltungsautomaten mit Gewinnmöglichkeit“ in Spielhallen und in der Gastronomie, wurde nicht im vergleichbaren Maße geregelt, wie beispielsweise die Spielautomaten in den Spielbanken. Im Gegenteil – das Gefahrenpotential der Unterhaltungsautomaten wurde durch die Spielverordnung sogar noch ausgeweitet.
- b) Für das staatliche Glücksspielangebot wurde geworben.

Wir halten also fest, dass es Regierungsabsicht ist, Glücksspielangebote im Internet durch private Anbieter zu ermöglichen, das legale Glücksspielangebot in Schleswig – Holstein zu vergrößern und die Werbebeschränkungen für Glücksspiele zu lockern. Wir sehen aber auch, dass die Landesregierung keine Möglichkeit mehr hat, korrigierenden Einfluss auf den Erster GlüÄndStV zu nehmen. Daher bleibt lediglich das entsprechende Ausführungsgesetz so zu gestalten, dass die zu erwartenden negativen Konsequenzen für die Spieler minimiert werden. Dazu ist es nötig, die Suchtarbeit im Land sicherzustellen: Prävention, Selbsthilfe und Beratung in S-H müssen dauerhaft sichergestellt und gestärkt werden!

Bisher werden die Kosten weitestgehend durch freiwillige Zuwendungen gedeckt. An diesen wird in Zeiten knapper Kassen zuerst gespart, wodurch gewachsene Strukturen der Suchtprävention und Suchthilfe Gefahr laufen, dem Rotstift vollständig zum Opfer zu fallen. Einsparungen des Landes ziehen für gewöhnlich entsprechende Kürzungen der kommunalen Mittel nach sich. Durch die Kommunalisierung werden diese Kürzungen das Suchthilfesystem in S-H zusätzlich schwächen.

Neben den Personalmitteln werden uns zukünftig auch Projektmittel gekürzt. NordwestLotto S-H GmbH & Co. KG unterstützte bisher insbesondere die Prävention und Selbsthilfe im Land, in dem der LSSH Mittel im Umfang von € 100.000,- zur Verteilung über einen Vergabeausschuss überlassen wurden, um glücksspielsuchtbezogenen Projekt zu ermöglichen. Mit einem Schreiben vom 17. September 2012 kündigte Lotto S-H dieses Engagement, was in einem Gespräch auf Ebene der Geschäftsführung von NordwestLotto und LSSH auf die zukünftig veränderte Besteuerung des Lottoangebots zurückgeführt wurde.

Um diese Ausfälle zu kompensieren bietet es sich an, die Suchtarbeit gesetzlich ähnlich zu behandeln wie den Sport und die Schuldnerberatung. Im bisher gültigen Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels heißt es im § 34:

(3) Von dem nach Abzug der in Absatz 2 genannten Beträge verbleibenden Betrag sind erstens 8 vom Hundert, mindestens 6,3 Millionen Euro, zur Förderung des Sports und zweitens 4,9 vom Hundert für Zwecke der Verbraucherinsolvenzberatung zu verwenden.

(4) Von den verbleibenden Mitteln sind zunächst die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele und die Bekämpfung der Glücksspielsucht zu finanzieren. Hiervon sind auch die Einrichtung und der Betrieb von Beratungsstellen zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht zu fördern. Forschungsprojekte können gemeinsam mit anderen Ländern gefördert werden. Der Fachbeirat ist über Forschungsergebnisse zu unterrichten.

Die Vorgängerregierung war sich der Notwendigkeit zur Sicherung und Erweiterung der Suchtarbeit bewusst und hat die Suchtarbeit im Land durch das Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels durch den § 42 mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet:

(2) Es ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil des Aufkommens aus der Abgabe zur Finanzierung der Ziele nach § 1 sowie nach Maßgabe eines Landesgesetzes zur Förderung öffentlicher und steuerbegünstigter Zwecke im Sinne der Abgabenordnung verwendet wird. Abweichend von Absatz 1 steht das Abgabenaufkommen aus Sportwetten zu einem Drittel dem Landessportverband Schleswig-Holstein zum Zwecke der Förderung der Integrität des gemeinnützigen Sports zu. Es ist außerdem sicherzustellen, dass jeweils 5 vom Hundert des Aufkommens aus der Abgabe auf Glücksspiele, die als

Online-Glücksspiele angeboten werden, zur Finanzierung der Suchtarbeit sowie zur Finanzierung der Schuldner- und Insolvenzberatung verwendet werden.

Wir benötigen zur Erreichung des ersten Ziels des Ersten GlüÄndStV (... das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen, ...) eine gesetzlich verankerte verlässliche Finanzierung. Der Sport, die Verbraucherinsolvenzberatung und die Forschung sind zur Erreichung dieses Ziels deutlich weniger geeignet und werden trotzdem mit beträchtlichen Mittel bedacht.

Alle Veranstalter von Glücksspielen sind an der Entstehung des pathologischen Glücksspiels durch Veranstaltung, Vermittlung und Werbung beteiligt. Deshalb sollten auch alle Glücksspielanbieter an der Minimierung der dadurch entstehenden Schäden beteiligt werden, und nicht nur NordwestLotto Schleswig – Holstein, wie dies im Artikel 1 § 8 Absatz 5 des Gesetzesentwurf zur Änderung glücksspielrechtlicher Gesetzte vorgesehen ist. Folgender Absatz soll daher an geeigneter Stelle aufgenommen werden:

Zur Erreichung der in § 1 des Ersten GlüÄndStV dargestellten Ziele ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen öffentlicher Glücksspiele zur Förderung öffentlicher, gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke, insbesondere zur Förderung der nachhaltigen Finanzierung der Suchtarbeit verwendet wird. Aus dem Abgabenaufkommen steht der Suchtarbeit in Schleswig-Holstein zur Bekämpfung der Suchtgefahren 10 %, mindestens 8 Mio. EUR zu.